

Stockholm 2014-08-29

Svenska Kraftnät
Beredskap och säkerhet

E-post: maria.bartsch@svk.se

Svenska Kraftnäts ärende 2014/1286

Svar på remiss föreskrifter om konsekvensutredning enligt dammsäkerhetsförordningen och Svenska Kraftnäts konsekvensutredning

SveMin är nationell branschförening för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. Antalet medlemsföretag uppgår till ett 50-tal. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet, varav gruvorna huvudsakligen är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen.

Sammanfattning av SveMins synpunkter

En generell synpunkt är att alla nya begrepp och förfaranden som införs genom de nya dammsäkerhetsbestämmelserna måste vara väl definierade och beskrivna, så att det är tydligt för såväl damminnehavaren som tillsynsmyndigheten vad som krävs och vilka avgränsningar som gäller. Krav och begrepp måste också kunna sättas i relation till nuvarande klassificeringar och riktlinjer för att få en enhetlig tillämpning.

I kommentarerna nedan utvecklas behov av förtydliganden i ett antal bestämmelser, bland annat när det gäller klassgränser och bedömningsgrunderna för den sammanvägda bedömningen. SveMin anser också att det råder osäkerhet kopplad till regleringen av dammar med relativt låg riskfaktor. Avslutningsvis avstyrker SveMin att konsekvensutredningen och förslag till säkerhetsklassning ska ges in till domstolen i samband med en ansökan där aktuell damm tillståndsprövas enligt miljöbalken.

KOMMENTARER PÅ FÖRESKRIFTERNA

Bedömning av konsekvenser

4 § - SveMin föreslår att ordet *betydande* stryks från första meningen. Införandet av ett värderingsmoment i detta steg kan skapa osäkerhet om hur den sammanvägda bedömningen ska göras (jfr. 5 §). Som jämförelse kan noteras att motsvarande tröskel om *betydande* konsekvenser inte finns i 11 kap. 24 § MB, dvs. grunden för om en damm ska säkerhetsklassas eller ej. Enligt SveMin

bör första steget i bedömningen och redogörelsen av konsekvenserna av ett dammhaveri utgå från potentiella skador utan kriteriet att de ska vara betydande. Om konsekvensbedömningen ska utgå enbart från betydande konsekvenser lär, utöver svårigheten att göra en avvägning av konsekvensernas betydelse, bli att sannolikheten att en damm klassas som C eller U blir mycket liten eller rentav obefintlig. En konsekvens av säkerhetsklassningen är att den kommer att ligga till grund för vilka krav på dammsäkerhet, egenkontroll och tillsyn som skäligen kan ställas (se även kommentar nedan, under punkt 11-12 §§). Det är därför mycket viktigt att klassningen styrs av tydliga regler som leder till en korrekt klassning.

5 § - det är viktigt att skalan för den sammanvägda bedömningen är tydlig och väl avgränsad samt utformad mot bakgrund av indelningen i de olika säkerhetsklasserna A, B och C. SveMin befarar att den föreslagna skalindelningen och de beskrivningar som görs där riskerar leda till att kommande säkerhetsklassningar tar höjd för osäkerheter på grund av bestämmelsernas svepande beskrivningar. Problemet grundas delvis på utformningen av 11 kap. 24 § MB, där kategorin U-dammar saknas trots att den kategorin tydligt framgår av förarbetena (jfr. prop. 2013/14:38 sid 22 och 25).

Dokumentation av konsekvensutredningen

7 § - blanketten för konsekvensutredning behöver förtydligas så att det framgår vad klassbeteckningarna A, B och C står för. Eftersom konsekvensutredningen kommer att ligga till grund för tillsynsmyndighetens säkerhetsklassning är det dessutom viktigt att både säkerhetsklasserna A, B och C är väl definierade (jfr. 11 kap. 24 § MB) och att skalan för den sammanvägda bedömningen (jfr. 5 § i föreslagna föreskrifter) är tydlig och väl avgränsad så att både den som lämnar uppgifterna i konsekvensutredningen och tillsynsmyndigheten kan göra en korrekt konsekvensbedömning respektive säkerhetsklassning.

8 § - avgränsningen av vilka dammar som faller utanför kravet på säkerhetsklassificering borde förtydligas. SveMin ifrågasätter också om det är lämpligt att alla dammar med begränsad storlek undantas från krav på konsekvensbedömning.

Krav på säkerhetsklassning av dammar utgår från 11 kap. 24 § MB. Gällande regler tillsammans med föreslagen föreskrift innebär att det finns två kategorier av dammar som inte behöver säkerhetsklassas. Som ovan påpekats (se kommentaren till 5 §) är dammar som vid ett haveri endast kan medföra små lokala skador som kan återställas utan alltför stora kostnader, undantagna från klassificeringskravet. Lagtexten är dock otydlig när det gäller detta undantag. Dessutom gäller, trots undantaget, enligt 8 § i föreslagna föreskrifter att en konsekvensutredning ändå ska utföras för sådana dammar. Däremot behöver det inte göras en konsekvensutredning för dammar med begränsad storlek (se 3 § dammsäkerhetsförordningen). Detta undantag innebär att den senare kategorin dammar inte behöver vara säkerhetsklassade.

Sammantaget innebär regleringen att det kommer att finnas två kategorier av dammar med relativt låg riskfaktor, varav den ena typen ska konsekvensbedömas och den andra inte. Avgränsningen görs beroende av storlek. SveMin ifrågasätter inte att det finns dammar med låg riskfaktor som kan hållas utanför kraven på såväl konsekvensutredning som säkerhetsklassning men anser att reglerna bör ses över och förtydligas.

Tidpunkt för inlämnande av konsekvensutredning

11 - 12 §§ - SveMin avstyrker att konsekvensutredningen ska ges in till domstolen i samband med ansökan om tillstånd till vattenverksamhet enligt MB. Det skulle leda till att processen tyngs av

material, vars huvudsakliga syfte ligger utanför domstolens prövningskompetens. Det finns också en uppenbar risk att tillståndsprövningen enligt miljöbalken drar ut på tiden på grund av tillsynsmyndighetens parallella arbete med säkerhetsklassificering. Eftersom dammsäkerhetsklassningen kommer att ha stor betydelse för vilka krav på dammsäkerhet som ställs genom tillståndet bör den vara genomförd innan ansökan prövas. Beslut om säkerhetsklassning måste dock kunna ändras om dammen får en annan utformning eller förutsättningarna ändrats på annat sätt jämfört med vad som beskrevs i konsekvensutredningen.

Som framgår av miljöbalken ska domstolen inte pröva dammsäkerhetsklassningen (jfr. 21 kap. 1 § p. 2 MB). Säkerhetsklassningen görs istället av tillsynsmyndigheten. Det finns ingen tidsgräns för hur lång tid det får ta för tillsynsmyndigheten att besluta om säkerhetsklassificering. Varken konsekvensutredningen, lagtext eller förarbetena säger något om möjligheten att överklaga tillsynsmyndighetens beslut om klassificering, förutom en hänvisning till miljöbalkens allmänna bestämmelser om prövning och överklagande. Det är därför osäkert vad förslaget kommer att innebära för genomförandet av tillståndsprövningarna. I förarbetena till ändringarna i miljöbalken rörande dammsäkerhet sägs att skälighetsavvägningen i miljöbalkens allmänna hänsynsregler ska tillämpas när det övervägs vilka krav som ska ställas på dammsäkerhet (prop. 2013/14:38 sid. 21). Tillämpningen ska enligt förarbetena vara differentierad såtillvida att ju allvarigare konsekvens ett dammhaveri kan medföra desto större hänsyn ska tas till den grad av säkerhet som ska uppnås och mindre hänsyn till kostnaderna för detta. Eftersom domstolen inte ska pröva dammens säkerhetsklassning bör den vara genomförd innan ansökan prövas.

Stockholm, dag som ovan

SveMin, genom

Kerstin Brinnen

Anders Lundkvist